

## O “ESTADO MÍNIMO” NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO: A FRAGMENTAÇÃO DOS DIREITOS DO CIDADÃO CONTRIBUINTE

*Ubaldo César Balthazar\**

Esta reflexão tem como objetivo chamar a atenção para um dos aspectos do processo de globalização em curso. Trata-se do gradativo esvaziamento do sentido de cidadania, que se realiza através da contribuição obrigatória que o Estado impõe a seus cidadãos.

Percebemos um paradoxo no processo de globalização, quando observamos o que acontece com o homem, ser cidadão. Sem nos alongarmos muito, lembramos que globalização é uma idéia antiga no pensamento humano.<sup>1</sup> Alexandre Magno já formulara a tese do “homem mundial”, um projeto do homem maior que o homem da cidade, da *polis* grega. A idéia estava imbricada na crença de que havia um coração total da humanidade: Dante Alighiere não afirmou que os homens são iguais, mas ressaltou que Roma, porém, era o centro do mundo?

Hoje, como lembra Arrighi,<sup>2</sup> começa a surgir uma estrutura de governo mundial, sob pressão de eventos e por iniciativa das grandes potências políticas e econômicas. Estas, afinal, é que deram as condições para que organismos multilaterais, como Fundo Monetário

---

\* Professor de Direito Tributário da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado/UFSC. Doutor em Direito Fiscal pela Universidade Livre de Bruxelas, Bélgica.

<sup>1</sup> SOUZA SILVA, Karine de. Os excluídos da globalização. In: *Relações internacionais e globalização – Grandes desafios*. (Coord. Odete Maria de Oliveira). Ed. Unijui, 1997. p. 272.

<sup>2</sup> ARRIGUI, G. A desigualdade mundial na distribuição da renda e o futuro do socialismo. *Apud* SOUZA SILVA, Karine de. Op. cit., nota 1, p. 273.

Internacional e Banco Mundial, ajam em todo o planeta como verdadeiro Ministério de Finanças global, impondo as políticas econômicas e sociais de interesse do Grupo dos Sete, os donos do poder mundial.

Trata-se da estabilização e das reformas impostas aos países periféricos pelos países centrais dentro das propostas geradas no seio do tristemente famoso Consenso de Washington. Para estabilizar as economias terceiro mundistas, lembra Fiori, é necessário uma política fiscal austera, com cortes, corte de salários dos funcionários públicos, demissões, flexibilização do mercado de funcionários públicos, corte das contribuições sociais, reforma da previdência social. Dentro de uma ótica microeconômica, o centro do império exige que o capital seja desonerado fiscalmente, para que ele possa aumentar a sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto.

O jogo das potências implica a realização de reformas institucionais, reformas estas que implicam a desregulação dos mercados, sobretudo o financeiro e o do trabalho. Isso já foi feito em quase todos os países da América Latina, seguida de uma privatização selvagem, com uma abertura comercial que escancara o mercado e enfraquece a economia nacional, e ainda, estabelece a garantia do direito de propriedade, sobretudo na zona de fronteira, isto é, nos serviços, propriedade intelectual etc.<sup>3</sup>

É ainda Fiori quem lembra: não se trata propriamente de uma imposição imperial, nem de uma conspiração, trata-se de um condicionamento comercial explícito. Quer dizer, não há confiança para emprestar dinheiro a quem não tenha o orçamento fiscal equilibrado, não tenha uma moeda estável, não tenha economia aberta, os mercados financeiros desregulados, o comércio desprotegido e o Estado diminuído ao mínimo.

---

<sup>3</sup> FIORI, José Luís. *O Consenso de Washington*. Palestra proferida no Centro Cultural Banco do Brasil. Rio de Janeiro, 04 de setembro de 1996.

O fundamental, neste processo todo, não é o Consenso de Washington, mas, sim, o que está por trás do tal consenso: é a vitória do modelo, da matriz neoliberal, que é paralela à época em que avançou célere o que outros economistas chamam de processo de globalização financeira. Poderíamos discorrer ainda longamente sobre este processo de globalização, mas nossa preocupação aqui é apenas realizar uma reflexão sobre o este modelo, e seus reflexos no homem, no cidadão, reduzido a uma expressão menor, sem mais qualquer sentido.

Se de um lado a globalização produz o homem feliz como o homem que tudo consome – e esta é a idéia, este é o marketing: ser feliz é comprar tudo o que for possível de ser fabricado, este mesmo processo produz uma multidão de excluídos, marginais da mundialização econômica, em todos os cantos da planeta. As estatísticas mostram que temos atualmente aproximadamente um bilhão de seres humanos vivendo na miséria, com dificuldades para atender às necessidades básicas, primárias do homem enquanto ser digno.

Este é um dos resultados diretos do fenômeno da globalização, processo emergente “que combina elementos econômicos (nova divisão internacional do capital), sócio-políticos (erosão da soberania estatal e emergência de uma classe capitalista transnacional) e aspectos culturais (incorporação de certos valores como valores globais, tornando difícil a própria distinção entre o cultural, o econômico e o político, como mostra a ideologia consumista, que é um valor cultural globalização, atuando como um processo dinamizador dos processos de acumulação transnacionais e que afeta profundamente a dinâmica política, dado que muitas disputas políticas estão centradas em torno do acesso ao consumo de certos bens por diversos grupos sociais.”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> UPRIMNY, Rodrigo. Comentários a la ponencia del Professor Boaventura de Souza Santos. In: *El nuevo orden Global. Dimensiones y perspectivas*, p. 242. Apud PINHEIRO, Jurandi B. Perspectivas do constitucionalismo moderno sob os influxos da globalização. In: *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 285.

Excluídos ou incluídos, contudo, todos não passam de meras peças a serviço de um Estado que, por sua vez, está a serviço do grande capital, sem que haja a menor participação do contribuinte na formulação das políticas públicas. Meras peças, verdadeiros Forrest Gump, o personagem cinematográfico a correr pelo mundo sem objetivos, "homem condenado a não investir, o representante de um tipo humano absolutamente acomodado às circunstâncias, que por ele resvalam."<sup>5</sup>

Um primeiro ponto que devemos analisar diz respeito à própria noção do que é ser contribuinte. Se considerarmos a afirmação anterior, de que um bilhão de seres humanos estão excluídos do processo da globalização, temos aqui um primeiro aspecto a ponderar: um sexto da população mundial escapa da formulação do conceito de contribuinte. Não são cidadãos, não contribuem para a formação das riquezas nacionais, são simplesmente receptores dos serviços públicos financiados pela contribuição dos demais.

Aprofundando um pouco mais o conteúdo do termo, e fugindo do conceito meramente técnico-fiscal, contribuinte é a pessoa física (*persone naturale*) ou a pessoa jurídica (*persone morale*), produtores de riqueza, e que abrem mão de uma parcela de seu patrimônio para permitir que o Estado realize seus fins, voltados para o interesse público. Em outros termos, o contribuinte produz a riqueza, e entrega uma pequena parte desta para que toda a sociedade possa receber serviços públicos necessários e indispensáveis à sua manutenção e conforto.

Neste sentido, o contribuinte, enquanto pessoa física (*persone naturale*), se constitui cidadão, age no interesse do todo, exercendo plenamente o conceito de cidadania, visto que sua contribuição, seu tributo (*l'impôt*)

---

<sup>5</sup> WARAT, Luis Alberto. *Por quien cantan las sirenas*. Joaçaba/Florianópolis: UNOESC/CPGD-UFSC, 1996. p. 84.

é pago em função de um acompanhamento e participação na formulação das políticas públicas necessárias à manutenção do próprio Estado. O direito inerente ao cidadão pagador é o de participar politicamente, por si ou por seus representantes, na criação e implementação das medidas e soluções próprias à manutenção do estatuto social.

Visto sob esta ótica, somos levados a pensar o Estado como uma estrutura voltada tão somente para o desenvolvimento social. Assim, na mesma medida em que o contribuinte paga e participa, acompanha, com direito à voz e voto na determinação das medidas indispensáveis ao crescimento e fortalecimento do corpo social, deve o Estado ser o agente vivo que constrói seus organismos com o objetivo precípuo de criar, planejar, e implementar aquelas medidas determinadas por seus cidadãos contribuintes.

O Estado atual, porém, vem sofrendo um processo complexo e paradoxal de esvaziamento e fortalecimento. É um duplo paradoxo: o processo global, que deveria esvaziar o Estado, tem fortalecido o sentido de Nação e, via de consequência, acaba por reforçar a estrutura estatal. Por outro lado, este mesmo Estado sofre a pressão do mercado, representado pelos grandes grupos econômicos, para retirar-se de cena, transformando o espaço público em um espaço empresarial, comercial. Conforme Faria, o fenômeno da globalização econômica, ao reduzir a sociedade a um conjunto de grupos e mercados unidos em forma de “redes”, “levou a política a ser substituída pelo mercado como instância máxima de regulação social, esvaziou os instrumentos de controle dos atores nacionais e tornou sua autonomia decisória vulnerável a opções feitas em outros lugares sobre as quais têm escasso poder de influência e pressão.”<sup>6</sup> Não

<sup>6</sup> FARIA, José Eduardo. Globalização e justiça. In: *O poder das metáforas: homenagem aos 35 anos de docência de Luis Alberto Warat*. (Org. José Alcebiades de Oliveira Jr.). Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 137.

apenas as relações comerciais e financeiras se regulam em consonância com exigências externas, mas igualmente assuntos como direitos humanos, políticas sociais e questões ambientais são objeto de pressões oriundas do exterior.<sup>7</sup>

Principalmente no chamado "Terceiro Mundo" (*Tiers Monde*), globalização significa abertura de mercado, ausência de protecionismo econômico, absenteísmo estatal etc. Estado mínimo, mas Estado forte, sem qualquer faceta humanística.

Como fica o contribuinte, neste paradoxo? Ousaríamos forçar um pouco a terminologia, afirmando que fica em uma situação paradoxal: dele é exigido cada vez mais impostos para, aparentemente, financiar os custos de manutenção dos serviços públicos, mas cada vez menos é ele estimulado a participar das grandes decisões que lhe dizem respeito, na instituição das políticas públicas. A esmagadora maioria não participa, fica à mercê das decisões estatais, até mesmo no que concerne à aplicação de recursos ditos "públicos". O *homo politicus*, de Platão e Aristóteles, que no liberalismo transformara-se no *homo economicus*, torna-se, em tempos neoliberais, no *ex-homo*, ou seja, simples instrumento de arrecadação, mero pagador de impostos, apático, preocupado tão somente em garantir seu emprego, quando o tem, ou em comer uma ou duas vezes ao dia, quando não o tem.

O chamado "sistema", incluindo governo, grande capital, e a mídia, encarregam-se de transformar a discussão política em discussão mediática. Esta é outra questão importante. Política é show, mas o homem político é criticado, desmoralizado, para deixar claro ao contribuinte que o espaço de discussão não pode ser realizado na atual *Agora*, o Parlamento, Poder Legislativo.

---

<sup>7</sup> DOBROWOLSKI, Sílvio. O Poder Judiciário e a Constituição. In: *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 305.

Este é desacreditado para que a política se restrinja tão somente à esfera do Governo, Poder Executivo, onde os técnicos tudo prevêem, em nome do interesse das grandes corporações transnacionais. Esta tecnocracia, porém, aliada aos grupos habituados a tirar proveito dos cofres públicos, geram inflação legislativa,<sup>8</sup> a desvalorizar a norma jurídica, que perde em abstração e generalidade. “A ordem jurídica deixa de ser fonte de certeza e de segurança, para se transmutar em instrumento de arbítrio e de corrupção”.

É neste sentido que o contribuinte, pagador de impostos, acaba se transformando em homem máquina, não pensante. A globalização da economia, com seus mecanismos, está desumanizando ainda mais o cidadão, deixando-nos receosos e assustados com as perspectivas sociais, políticas e econômicas para o século XXI. O imposto, sob a ótica dos países periféricos, está deixando de ser um instrumento de distribuição de renda, promovendo justiça social, para tornar-se meio de obtenção de recursos para financiar o grande capital. Paga-se a dívida externa brasileira, por exemplo, a cada três anos<sup>9</sup> e, até o momento, ela continua aumentando. Instituem-se tributos que incidem não sobre o acréscimo de riqueza do cidadão ou da empresa, mas sob a mera movimentação do dinheiro na conta bancária.<sup>10</sup>

A questão que se coloca é como construir uma democracia que possa controlar os efeitos da globalização,

---

<sup>8</sup> Ibid. Id., p. 304.

<sup>9</sup> O governo brasileiro paga, com o serviço da dívida externa, entre juros e outros encargos, cerca de U\$ 120 bilhões, para uma dívida de aproximadamente U\$ 300 bilhões.

<sup>10</sup> A chamada Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), criada para financiar a Saúde, arrecada aproximadamente cerca de R\$ 8 bilhões anuais, e incide sobre as movimentações bancárias realizados pelo depositante, sendo irrelevante para o tributo se o “contribuinte” está recebendo valores ou pagando suas contas mensais. Analisado face à teoria geral do tributo, trata-se de aberração fiscal, que tem hoje alguns defensores, em virtude da facilidade que oferece para a arrecadação.

onde os interesses dos cidadãos não sejam opostos aos do Estado.<sup>11</sup> O sentido de democracia, aqui, implica afastar de vez a dicotomia entre sociedade política e sociedade civil, repensando-se a possibilidade de conciliar a democracia direta, ativa, participativa e deliberativa, com os mecanismos tradicionais da democracia representativa.<sup>12</sup>

As únicas forças sociais que, aparentemente, têm interesse na construção de um tipo de Estado (e de Judiciário), diz Ramos Filho, diverso do atual, são os chamados setores populares que, "propugnando pela desprivatização do Estado (historicamente conformado pelos interesses de reprodução do capitalismo, ou seja, a serviço das classes dominantes – Claus Offe), têm as condições necessárias para, conscientes da necessidade do Estado e de que democracia só se aprende praticando-a, na correlação de forças com os demais atores sociais, construir uma sociedade de novo tipo."<sup>13</sup>

A globalização que vemos em curso, com o "Estado Mínimo" forte, a serviço dos interesses externos, provoca desemprego, menor proteção social, privatização dos serviços de saúde, educação, previdência etc., situação em que só quem tem muito terá acesso a estes bens. Mas o percentual dos que possuem recursos para usar e dispor destes bens é cada vez menor. O fosso entre os muitos ricos e os muito pobres tem aumentado nas últimas décadas, e o número dos muito pobres tem aumentado numa proporção geométrica.

O sentido é educar o cidadão para que ele saiba que, quando paga seu imposto, está adquirindo, além de serviços públicos, e ampliando sua renda, condições de participação ativa, política, na construção desta

<sup>11</sup> RAMOS FILHO, Wilson. Direito Pós-Moderno: caos criativo e neoliberalismo. In: *Direito e Neoliberalismo – Elementos para uma leitura interdisciplinar*. Curitiba: EDIBEJ, 1996. p. 109.

<sup>12</sup> Ibid. Id., p. 109.

<sup>13</sup> Ibid. Id., p. 110.



democracia participativa. O exemplo de algumas prefeituras administradas por partidos de esquerda, no Brasil, é bastante significativo. Estão as mesmas implantando um sistema em que o cidadão contribuinte participa plenamente na formulação da política estatal referente às despesas públicas. Referimo-nos ao chamado "Orçamento Participativo", em que toda a comunidade participa ativamente na elaboração da peça orçamentária anual, estabelecendo as prioridades na aplicação dos recursos arrecadados junto à mesma comunidade.

O modelo é inovador, e está sendo acompanhado por organismos internacionais, interessados em implementá-lo em outros países periféricos. Um dos problemas enfrentados é que tais partidos, ainda sem estrutura política e social consolidada, não conseguem manter-se por mais que um mandato à frente da administração municipal. Isto porque a reação dos grupos conservadores é forte, provocando o desmantelamento dos órgãos encarregados de planejar e gerir o Orçamento Participativo pelo agrupamento político neoliberal que os sucede.<sup>14</sup>

Deixar a situação como está é apostar no desmantelamento social a médio prazo. Lembrando Hobsbawm,<sup>15</sup> as coisas não se acertarão sozinhas: "se esta ação pública não for iniciada por pessoas que acreditam nos valores da liberdade, razão e civilização, será iniciada certamente por regimes nacionalistas, xenófobos, demagógicos, hostis ao liberalismo e ao socialismo, porque ambos representam os valores da razão, do progresso e a idade das grandes revoluções. E este é o perigo. Rosa de Luxemburgo nos advertiu de que

---

<sup>14</sup> O exemplo de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina, é ilustrativo: após quatro anos de uma aplicação bem sucedida, entre 1993 e 1997, toda a estrutura do Orçamento Participativo foi demolida, voltando o orçamento a ser confeccionado conforme o modelo conservador, sem a menor participação popular.

<sup>15</sup> HOBBSAWM, Eric. *A crise atual das ideologias*. Apud. RAMOS FILHO, Wilson. Op. cit., nota 11, p. 112.

a alternativa real na história do Séc.XX era "socialismo ou barbárie". Não temos o socialismo: acautelemo-nos contra a ascensão da barbárie, especialmente barbárie combinada com alta tecnologia".

### Referências:

DOBROWOLSKI, Sílvio. O poder judiciário e a Constituição. In: *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 305.

FARIA, José Eduardo. Globalização e justiça. In: *O poder das metáforas: homenagem aos 35 anos de docência de Luis Alberto Warat*. (Org. OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebiades). Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 137.

FIORI, José Luís. *O Consenso de Washington*. Palestra proferida no Centro Cultural Banco do Brasil. Rio de Janeiro, 04 de setembro de 1996.

PINHEIRO, Jurandi B. Perspectivas do constitucionalismo moderno sob os influxos da globalização. In: *A Constituição no mundo globalizado*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 285.

RAMOS FILHO, Wilson. Direito Pós-Moderno: caos criativo e neoliberalismo. In: *Direito e Neoliberalismo – Elementos para uma leitura interdisciplinar*. Curitiba: EDIBEJ, 1996. p. 109.

SOUZA SILVA, Karine de. Os excluídos da globalização. In: *Relações internacionais e globalização – Grandes desafios*. (Coord. OLIVEIRA, Odete Maria de). Ed. Unijui, 1997.

WARAT, Luis Alberto. *Por quien cantan las sirenas*. Joaçaba/Florianópolis: UNOESC/CPGD-UFSC, 1996.